

Meros acuerdos en educación

Era mucha la expectación que se había generado en el mundo educativo por llegar a un Pacto de Estado que diera estabilidad a la educación durante un tiempo largo. Tras el borrador del 22 de febrero, que comentamos en nuestro editorial de marzo¹, vino el documento definitivo del 22 de abril y una fecha tope para firmarlo. Aunque la prensa aireó toda una serie de declaraciones positivas de los llamados a firmar, llegado el momento, el partido de la oposición dijo que no. A partir de ahí la reacción: en todos un reconocimiento generalizado al promotor; en algunos, los posibilistas, una gran decepción; en otros, los pesimistas, un «ya lo decía yo». Tras la experiencia queda cada vez más patente que, aún en la sociedad del conocimiento, el ámbito educativo no es neutro, sigue siendo un campo de batalla entre las diversas ideologías.

El Borrador del Pacto y el texto del Pacto

El Pacto de marzo tiene la misma estructura que el de febrero: un preámbulo, doce objetivos, un apartado dedicado a participación,

¹ Ver «Pacto de Estado o meros acuerdos en materia educativa», en *RyF*, 1.337, marzo de 2010, pp. 163-170.

otro a la estabilidad, uno dedicado a la financiación y otro al seguimiento. El documento definitivo contiene 148 medidas, frente a las 137 del primero. Si nos fijamos sobre todo en las medidas concretas, una lectura comparada entre el Borrador de febrero y el Pacto de marzo nos lleva a constatar leves diferencias, algunas inclusiones y pocas eliminaciones.

Una de las inclusiones más notables es la insistencia en el concepto de formación a lo largo de la vida que se convierte no en un nuevo número sino en un añadido casi permanente en muchas de las medidas que no lo incluían en su redacción anterior. No hay duda de que esta inclusión mejora el borrador y de que, en tiempos de crisis económica, la insistencia en añadir a muchas de las medidas adoptadas esta dimensión es hacer una llamada, a los responsables de ejecutarla, sobre la importancia que tiene incorporar la dimensión económica a muchas de las medidas concretas. Otra de las inclusiones es el llamamiento a tener presente que una de las competencias clave para el desarrollo personal y profesional y para la inclusión social es la lingüística. Dadas las críticas existentes sobre el modo de llevar la política lingüística en el ámbito escolar en determinadas autonomías, una inclusión como ésta resulta obvia. Una tercera inclusión es la de la expresión «todos los centros sostenidos con fondos públicos», que en unos casos sustituye a la menos inclusiva de «centros públicos» y en otros aparece junto a ella.

Además de estas inclusiones hay en el documento definitivo determinadas modificaciones del lenguaje del borrador. Estas modificaciones no sólo reflejan mejor el lenguaje propio del ámbito educativo, sino que suponen la incorporación de realidades sociales que hace tiempo no existían. Se trata, por ejemplo de expresiones como «atención a la diversidad en toda la educación obligatoria», o «con el apoyo de los servicios de educación y salud competentes», o «atención personalizada al alumno». Otra de las modificaciones significativas —por lo de repetida— es que siempre que se habla de autonomía, se añade a la política y administrativa, la de cada centro, con lo que se amplía el concepto hasta sus justos límites. Son algunas muestras de las variaciones que se van dando en el mundo educativo, impensables todas ellas hace unos años.

Un tema en el que se introducen grandes matices entre las dos redacciones es el de la evaluación: no en vano ha sido un tema en litigio en la práctica educativa. En el documento de marzo, el nombre del organismo concreto queda sustituido por el del Ministerio, y se modifican algunas expresiones con el fin de que no se pueda entender que se hace una evaluación con fines penalizadores, sino terapéuticos. Otro ámbito también de amplias matizaciones ha sido el de las medidas conducentes a los títulos de formación profesional en el que hay una significativa inclusión del mundo de los agentes sociales.

Se han incluido dos medidas nuevas, la 83 y la 84, específicas para los centros concertados: la primera para poner en marcha un mecanismo que permita establecer el coste real de los módulos de concierto; la segunda para equiparar la remuneración del profesorado de la concertada con el de la pública y valorar la función directiva. Con ello se recogen en segunda vuelta una serie de medidas que eran viejas reivindicaciones de la enseñanza concertada: por parte de los centros la revisión de unos módulos que resultan del todo insuficientes para financiar el gasto real de las unidades concertadas; por parte del profesorado la equiparación de remuneraciones con la enseñanza pública, que si en un principio era difícil de establecer por la diferentes regulaciones —una sujeta a la ley de funcionarios, otra sujeta a las regulaciones de los convenios colectivos— hoy es más fácil de adecuar; por los centros y los profesores la función de dirección que en la mayoría de los centros no se encuentra ya unida a la propiedad sino que se entiende más bien cómo una atribución relacionada con la gestión y ejercida, en casos, por profesionales.

¿Por qué no fue posible el Pacto?

A la vista de todo este proceso, a la vista de las renunciaciones que unos y otros han hecho sobre las legítimas posiciones que cada grupo mantiene y sobre todo a la vista de las muchas ventajas que se podrían haber seguido de la firma para la educación como tal, surge la pregunta de ¿por qué no ha sido posible el Pacto? Pregunta no fácil de responder.

Desde la dinámica política, algunos piensan que en la estrategia de llegar al poder, objetivo legítimo de todo partido político, la oposición no podía dar una oportunidad de foto como esta al partido en el poder. Se trataba de negar un balón de oxígeno al gobierno en un momento en el que el gobierno está especialmente necesitado de recibir ese gas. La estrategia de la oposición ha consistido, según estos, en permanecer enredando durante varios meses: enredo que se ha movido entre los planteamientos maximalistas y la cesión de algunos puntos. Pero estrategia que en ningún caso incluía una decisión firme de pactar. Dentro de esta dinámica política, contra esta estrategia se podrían acumular las múltiples afirmaciones de muchos altos responsables educativos de la oposición que ejercen su función como gobierno en las comunidades autónomas gobernadas por el partido que es oposición en el gobierno central. Declaraciones de consejeros autonómicas recogidas en todos los medios valoraban muy positivamente los esfuerzos que se estaban realizando —y realizaban ellos mismos— y manifestaban su complacencia ante las plasmaciones que iban quedando en el Pacto al respecto.

Otros piensan que muchas de las medidas que se estaban presentando en los papeles eran, de nuevo, imposibles de realizar en la práctica, dada la situación económica por la que está pasando España, sobre todo si tenemos en cuenta la errática postura del gobierno en esta materia. A los que así piensan no les faltan datos para corroborarlo acudiendo incluso a la evolución del mismo documento, en el que, en el punto cinco, se contempla el tema de la financiación.

Comparando el borrador de febrero y el pacto de marzo, nos encontramos con que uno y otros son idénticos en la parte general: en ambos casos se habla de que todas las administraciones públicas tienen que rendir cuentas de la mejora de la eficiencia en el gasto y han de llegar en el horizonte del 2015 a un porcentaje del PIB equivalente al de los países europeos. Las diferencias aparecen en la parte relativa a las propuestas: mientras que en el número 136 del borrador de febrero se dice que «establecemos como objetivo la equiparación con la Unión Europea, en lo que se refiere a la inversión total en educación en relación con el PIB, antes de 2015», en el número 146 correspondiente al documento de marzo se dice que «dotar al sistema educativo de los recursos económicos necesarios para el cumplimiento de los objetivos

de la educación para la década 2010-2020, lo que supone un incremento progresivo del gasto público en educación hasta alcanzar la media de los países de la UE».

Cualquiera se puede preguntar a qué razón obedece este cambio de fecha que se incluye ya en el Pacto mismo... Y lógico que nos hagamos esa pregunta si tenemos en cuenta que en educación circula desde hace tiempo un dicho que se ha convertido en máxima o principio y que establece que existe una relación directamente proporcional entre el éxito de una reforma educativa y la cantidad de presupuesto que a medio y largo plazo compromete un gobierno con esta medida. Según esta máxima, el fracaso de las reformas educativas emprendidas en España en los últimos tiempos no ha tenido tanto que ver con las leyes mismas sino con las asignaciones presupuestarias que habría tenido que comprometer el partido que las proyectó al ponerlas en práctica. Y así no es que la LGE de 1970, ni la LODE, LOGSE, LOPEG, LOCE, LOC... lo hayan sido, sino que, siendo todas mejorables, lo verdaderamente mejorable han sido los presupuestos que en cada caso se destinaron a financiar su implantación.

Ante esta rebaja entre el borrador y el documento nos queda una pregunta: ¿ha existido verdadera voluntad política en los promotores del Pacto de llevarlo a feliz término? Entendiendo, en todo caso, por llevarlo a feliz término asignar ahora una cantidad y comprometer en el futuro determinadas asignaciones en la partida destinada a la educación en los Presupuestos Generales del Estado. A la vista de la redacción y sobre todo teniendo en cuenta el cambio de plazo ¿obedece este cambio entre febrero y marzo a un mejor conocimiento de la realidad económica del país, o de lo que se trata con ello era de alargar *sine die* la ejecución de las otras 147 propuestas que ésta posibilita? En cualquier caso la oposición y todos los ciudadanos estamos acostumbrados a la retórica vacía de un Jefe de Gobierno que a la vez que afirma apostar por un cambio en la economía —de la del ladrillo a la del conocimiento— no da los pasos necesarios para que esto ocurra.

Juan Carlos Tedesco, uno de los expertos internacionales que mejor ha analizado el tema de los pactos educativos en general, afirma que éstos no pueden ser un fin en sí mismos, sino un instrumento de cambio en

un contexto de un proyecto social para construir una sociedad más equitativa y dinámica². Mucho interesaría saber a los ciudadanos de este país que apuestan por la sociedad del conocimiento ¿qué partido político tiene hoy ese proyecto social a la vez equitativo y dinámico? A lo mejor, si lo supieran y además confiaran en la posibilidad de llevarlo a la práctica, apostarían por quien hiciera esa oferta en un futuro inmediato en el que se avecinan elecciones. ■

² «¿Porqué son tan difíciles los pactos educativos?», en *Revista Iberoamericana de educación*, n.º 34, 2004, pp. 17-28.